УДК 347.93

DOI: 10.21779/2500-1930-2019-34-2-61-68

Н.Ш. Гаджиалиева, Т.Р. Османов

К вопросу о формах защиты прав потребителей в России

Дагестанский государственный университет; Россия, 367001, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43а; naidka79@mail.ru

Целью исследования является теоретический анализ различных форм защиты прав и интересов потребителей. Актуальность темы обусловлена тем, что правовой механизм защиты прав потребителей существенно трансформировался, появились новые формы.

Однако в российской науке прослеживается некая пассивность в изучении вопросов о гражданско-правовых формах защиты прав потребителей. В этой связи и в целях повышения знаний о правовом механизме защиты прав потребителей представляется необходимой научная, законодательная разработка обозначенного вопроса.

В рамках обозначенного направления на основе анализа нормативной и научной литературы авторами исследованы категории «формы и способы защиты прав», обобщены научные подходы к их разграничению. Установлено, что для защиты прав потребителей действующее законодательство предусматривает как судебные, так и внесудебные формы защиты и их соотношение. Перечислены критерии выбора форм защиты прав потребителей. Авторы проводят дифференциацию несудебных форм защиты прав потребителей на такие смежные категории, как досудебное и альтернативное урегулирование споров, обозначив их место в правовом механизме. В заключение авторы делают выводы о понятии и соотношении различных форм защиты прав потребителей.

Ключевые слова: *защита прав потребителя, финансовый омбудсмен, формы защиты права, досудебное урегулирование, претензионный порядок.*

Права потребителя, как и любые другие права гражданина, реализуются в полной мере тогда, когда они обеспечены действенным механизмом защиты.

Правовой механизм защиты прав потребителей включает в себя меры охраны и меры защиты. При этом охранительные меры направлены на недопущение нарушения прав потребителей посредством установления общего правового режима. Меры защиты представляют собой те процедуры, которые задействуются в случаях, когда права потребителя нарушены или оспариваются.

Анализ нормативных источников, устанавливающих правовой механизм защиты прав потребителей, позволяет выделить различные процедурно-процессуальные порядки защиты указанных прав, которые, на наш взгляд, можно определить в качестве форм защиты.

Если обратиться к процессуальному законодательству, то можно заметить, что в нем отсутствует дефиниция «формы защиты», что иногда становится причиной ошибочного трактования последней и отождествления ее с материально-правовыми способами защиты прав.

Так, например, в юридической литературе встречаются различные подходы к пониманию категории «формы защиты права». Одни ученые под этим понимают порядок осуществления уполномоченным субъектом деятельности или комплекс внутренне согласованных организационных мероприятий (действий) по защите прав и охраняемых законом интересов, осуществляемых в рамках единого правового режима [1]. Другие в свою очередь рассматривают формы защиты права в тесной взаимосвязи со способами защиты. Так, А.А. Сапфирова отмечает, что каждая форма защиты объединяет в единое целое конкретные, характерные для нее способы и соответствующие органы защиты [2]. Схожей позиции придерживается В.П. Карташова. По её мнению, форма и способ защиты образуют тот необходимый состав, с помощью которого лицо, чьё право нарушено, действует в направлении восстановления нарушенного права и достигает желаемого правового результата [3].

В целом соглашаясь с утверждениями о том, что каждая конкретная форма предусматривает возможность использования определенных способов защиты, хотелось бы разграничить эти правовые категории. На наш взгляд, форма защиты права – это самостоятельная юридическая категория, представляющая собой определенный процедурно-процессуальный порядок защиты, установленный законом для той или иной категории прав. Способы защиты, указанные в ст. 12 ГК РФ, – конкретные действия, с помощью которых возможно обеспечить восстановление нарушенного права, оказать воздействие на правонарушителя, устранить препятствия для осуществления своих законных прав и интересов.

Таким образом, под формой защиты прав потребителей следует понимать установленный законом процедурно-процессуальный порядок защиты, который в зависимости от органа, осуществляющего защиту, подразделяется на судебный и внесудебный.

Для обеспечения защиты прав потребителей предусмотрены как судебные, так и внесудебные формы защиты. До внесения Федеральным законом [4] последних изменений в ГПК РФ для определения формы защиты права применялся институт подведомственности, который разграничивал компетенцию между судебными, а также судебными и внесудебными органами: конституционными судами, судами общей юрисдикции, арбитражными судами, другими органами, уполномоченными на рассмотрение и разрешение различных юридических дел.

Внесенными изменениями термин *подведомственность* (применяемый для разграничения полномочий различных юрисдикционных органов) заменили термином *компетенция / подсудность* (в зависимости от контекста). Таким образом, по факту произошло слияние институтов подведомственности и подсудности, которые на протяжении долгих лет разграничивались в российской правовой доктрине и в процессуальном законодательстве.

Поэтому на сегодняшний день для определения формы защиты прав потребителей используются критерии, разграничивающие компетенцию между судебными, а также судебными и внесудебными органами. Такими критериями являются: вид и характер правоотношения, правовая цель, средства и способы защиты, правовая деятельность лица и правоприменительного органа [5].

Следует отметить, что судебная форма защиты осуществляется судами судебной системы РФ – судами общей юрисдикции, арбитражными судами, а также судами, не входящими в судебную систему РФ, – третейскими судами.

Для определения компетенции суда судебной системы РФ по рассмотрению дел о защите прав потребителей необходим анализ не только процессуальных законов, но и материально-правовых актов, в частности Закона о защите прав потребителей и др.

Анализ положений Закона о защите прав потребителей, а также норм АПК РФ позволяет сделать вывод, что споры, связанные с защитой прав потребителей, не относятся к компетенции арбитражного суда, поскольку в них стороной спора всегда является потребитель, которым согласно преамбуле Закона о ЗПП является гражданин, приобретающий товары (работы, услуги) исключительно для личных нужд, не связанных с предпринимательской деятельностью. Тогда как в соответствии со ст. 27 АПК РФ к компетенции арбитражного суда относятся только споры, вытекающие из экономической (предпринимательской) деятельности¹.

Во всех остальных случаях дела о защите прав потребителей рассматриваются в судах общей юрисдикции. Соответствующие разъяснения были даны в п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 [6], согласно которым дела по искам о защите прав потребителей в соответствии со ст. 17 Закона РФ «О защите прав потребителей», ст. 5 и п. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ подведомственны судам общей юрисдикции.

Помимо судебных форм защиты действующим законодательством предусмотрены и внесудебные (досудебные) формы урегулирования спорных вопросов в области потребительских отношений. К числу таких форм защиты можно отнести претензионный порядок урегулирования спора, медиацию, рассмотрение спора финансовым уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг.

Анализ норм Закона о защите прав потребителей (ст. 13 п. 6) позволяет сделать вывод, что досудебный претензионный порядок урегулирования споров, связанных с защитой прав потребителей, не является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных законом. Так, например, обязательный претензионный порядок урегулирования споров предусмотрен в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения оператором связи обязательств, вытекающих из договора об оказании услуг связи (п. 4 ст. 55 Федерального закона от 7 июля 2003 года № 126-ФЗ «О связи»), а также в связи с перевозкой пассажира, багажа, груза или в связи с буксировкой объекта внутренним водным транспортом (п. 1 ст. 161 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации).

Последствием несоблюдения обязательного досудебного (претензионного) порядка на стадии возбуждения гражданского дела в суде является возвращение искового заявления (ст. 136 ГПК), а в случае выявления данного обстоятельства после

¹ Исключение из этого общего правила составляют ситуации, когда в отношении продавца (исполнителя) возбуждено дело о несостоятельности (банкротстве). Дела о несостоятельности (банкротстве) отнесены к специальной подведомственности арбитражных судов (ч. 6 ст. 27 АПК РФ). Как отмечается в научной литературе, при разрешении вопроса о подведомственности исков потребителей о взыскании денежных средств с юридического лица или индивидуального предпринимателя, находящихся в процедуре банкротства, следует исходить из вышеуказанного определения денежного обязательства и оснований его возникновения. Требования граждан к организации-должнику о взыскании убытков, неустойки или уплаченной по договору цены являются денежными и рассматриваются в рамках процедуры банкротства.

принятия заявления – оставление заявления без рассмотрения (ст. 222 ГПК). Это подтверждает императивный характер данного требования.

Следующей внесудебной формой защиты прав потребителей является процедура медиации, предусмотренная Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ [7]. Медиация в рамках отечественной правовой системы представляет собой деятельность, осуществляемую за пределами судопроизводства, и используется в дополнение к структуре правосудия. Целью процедуры медиации является заключение сторонами спора взаимоприемлемого соглашения, нахождение компромисса [8].

Распоряжением Правительства РФ от 28.08.2017 № 1837-р была утверждена Стратегия государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года (далее – Стратегия). Разработка плана мероприятий по ее реализации поручена Роспотребнадзору.

Данная Стратегия предполагает постепенное введение процедуры медиации в сферы рынка потребительских товаров и услуг. Полагаем, что потребителям не по все категориям дел о защите прав потребителей будет выгодно прибегать к данной процедуре: вместо того, чтобы тратить время на медиацию (которая в некоторых случаях может длиться до полугода) и нести риск недостижения согласия с другой стороной или неисполнения условий медиативного соглашения (в результате чего потребителю придется обращаться в суд), гражданину будет проще направить контрагенту претензию (и уже на этом этапе спор может быть завершён), а затем обратиться в суд, получив при этом значительное преимущество в виде 50-процентного штрафа в свою пользу. Более того, судебная практика на сегодняшний день весьма однозначно складывается именно в пользу потребителей, что является еще одним препятствием к широкому применению процедуры медиации в данной сфере.

Вместе с тем чрезвычайно высокая нагрузка на суды общей юрисдикции зачастую может вызывать поверхностное и формальное рассмотрение требований потребителей, что, несомненно, отрицательно сказывается на возможности защиты их прав. В связи с этим в юридической литературе для отдельных категорий споров с участием потребителей предлагается внедрение обязательного досудебного рассмотрения споров граждан с негосударственными пенсионными фондами [9].

Как отмечалось выше, правовой механизм защиты прав потребителей совсем недавно пополнился еще одной несудебной формой защиты – институтом финансового уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, финансового омбудсмана, весьма успешно зарекомендовавшего себя во многих зарубежных странах.

Поскольку это новый институт для российской правовой системы, остановимся на нем подробнее.

Данный институт был введен Федеральным законом от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ [10].

Согласно этому закону финансовый омбудсмен – это гражданин, который будет рассматривать обращения физлиц и их представителей с имущественными требованиями к финансовым организациям.

Финансовых омбудсменов будет несколько: главный и уполномоченные в сферах финансовых услуг. 24 августа главным омбудсменом ЦБ РФ назначил Ю. Воронина.

Идея финансового омбудсмена родилась не в России, а за рубежом, где за десятилетия существования подобных институтов наработан большой опыт. Как справедливо отмечается в литературе, «было бы неразумно все это игнорировать – не для того, чтобы слепо перенимать, но для того, чтобы увидеть те аспекты, которые на практике доказали свою важность для эффективного функционирования института финансового омбудсмена» [11].

Так, например, во многих странах ЕС функционирует институт омбудсмена, при котором специальный орган уполномочен рассмотреть спор по заявлению потребителя по существу и вынести решение, обязывающее по крайней мере одну сторону – финансовую организацию [12].

В Российской Федерации идея финансового омбудсмена впервые была реализована по инициативе Ассоциации российских банков (АРБ) в 2010 г. Пожалуй, основной проблемой такого института являлось отсутствие установленной законом юридической силы решения омбудсмена; его решения исполнялись в соответствии с документами АРБ на основе принципов добровольности и добросовестности. Ситуация демонстрировала необходимость придания решению омбудсмена должной юридической силы для повышения эффективности функционирования данного института.

Принятый Закон (ст. 23) предусматривает принудительность исполнения решений финансового уполномоченного судебными приставами-исполнителями. Решение финансового уполномоченного должно быть обоснованным и соответствовать требованиям Конституции, законов, иных нормативных актов, в том числе нормативных актов Банка России, принципам российского права – добросовестности, разумности, справедливости и др. (ч. 1 ст. 22).

Он рассмотрит имущественные требования, которые не превышают 500 тыс. руб. Исключение – случаи, когда страховщик нарушил порядок возмещения по ОСАГО. Срок давности по обращениям к омбудсмену – три года со дня, когда потребитель узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

В законе есть список обращений, которые омбудсмен не правомочен рассматривать, например обращения по вопросам банкротства граждан и юридических лиц.

Важно знать, что потребитель вправе обратиться к уполномоченному по договорам, которые заключены до 3 сентября 2018 года.

Порядок рассмотрения споров. До обращения к омбудсмену потребитель должен направить заявление в финансовую организацию. Она обязана рассмотреть этот документ и направить заявителю мотивированный ответ об удовлетворении требований, частичном удовлетворении или об отказе.

Для всех этих действий установлены сроки:

– 15 рабочих дней с даты получения электронного заявления по стандартной форме. При этом со дня нарушения прав потребителя должно пройти не больше 180 дней;

– в иных случаях – 30 дней с даты получения заявления.

В случае задержки или после получения ответа от компании, потребитель сможет обратиться к омбудсмену.

Финансовые организации по запросу омбудсмена обязаны предоставлять разъяснения, документы, сведения, связанные с обращением. Это относится к коммерче-

ской, служебной, банковской тайне, к тайне страхования и к иной охраняемой законом тайне.

Потребитель и финансовая компания вправе обжаловать решение омбудсмана, вступившее в силу. Сделать это можно будет в порядке, установленном ГПК РФ, в течение 10 рабочих дней после вступления в силу решения омбудсмана (ст. 26 Закона).

С 1 сентября 2016 года вступил в силу новый закон № 382-ФЗ [13], согласно которому в арбитраж (третейское разбирательство) по соглашению сторон могут передаваться споры между сторонами гражданско-правовых отношений, если иное не предусмотрено федеральным законом. Анализ действующего законодательства позволяет говорить, что споры, связанные с защитой прав потребителей, могут быть рассмотрены в третейском суде в случае заключения арбитражного соглашения с потребителем.

Таким образом, анализируя различные формы защиты прав потребителей, предусмотренные в российской правовой системе, можно сделать следующие выводы:

1. Форма защиты прав потребителей – это установленный законом процедурно-процессуальный порядок защиты, осуществляемый управомоченными государством органами или должностными лицами в рамках правозащитного процесса и направленный на обеспечение защиты прав потребителей. В зависимости от вида органа (организации), управомоченного в нормативном порядке осуществлять защиту прав потребителей, выделяются судебные и внесудебные формы защиты прав потребителей.

2. Судебная форма защиты осуществляется судами общей юрисдикции в порядке гражданского судопроизводства, регламентированного ГПК РФ, за исключением случаев, предусмотренных в законе. Внесудебные формы защиты прав потребителей осуществляются посредством претензионного порядка урегулирования спора, процедуры медиации, третейского разбирательства, а также уполномоченным по защите прав потребителей в сфере финансовых услуг.

3. Анализ форм защиты прав потребителей позволил сделать вывод о соотношении таких смежных правовых категорий по делам о защите прав потребителей, как досудебное урегулирование и альтернативное (негосударственное) разрешение и урегулирование споров. Досудебное урегулирование предполагает обязательное соблюдение претензионного порядка урегулирования спора, связанного с защитой прав потребителей, только после соблюдения которого у стороны, направившей претензию, возникает право на обращение в суд (по делам о защите прав потребителей предусмотрен только в случаях, предусмотренных в законе). Альтернативное (негосударственное) урегулирование споров, связанных с защитой прав потребителей, не является обязательным условием для обращения в суд, осуществляется посредством медиации, третейского разбирательства, добровольного претензионного порядка и рассмотрения споров финансовым омбудсменом.

Литература

1. Астахова М.А. Формы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) // Без-

опасность бизнеса. – 2017. – № 1. – С. 25–29; *Барышникова Т.Ю.* Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых интересов в российском трудовом праве: дис. ... к. юр. н. – Ярославль, 2005. – С. 6.

2. *Санфирова А.А.* Способы защиты трудовых прав, свобод и правовых интересов в сфере труда внесудебными органами государства // Трудовое право. – 2008. – № 8. – С. 32.

3. *Карташова В.П.* Современные проблемы соотношения форм и способов защиты гражданских прав в российской цивилистике: автореф. дис. ... канд. юр. наук. – СПб., 2005. – С. 13–14.

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 23.04.2018) (ред. от 14.11.2017): Принят Гос. Думой 20 ноября 2018 года.: одобр. Советом Федерации 23 ноября 2018 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 16.03.2018).

5. *Степин А.Б.* Реализация форм защиты права: проблемы теории и практики // Арбитражный и гражданский процесс. – 2016. – № 11. – С. 3–6.

6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 17 от 28 июня 2017 г. «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».

7. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // СЗ РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4162.

8. *Чебышева Т.* Новое в защите прав потребителей // ЭЖ-Юрист. – 2017. – № 46. – С. 10.

9. *Халатов С.А.* Совершенствование несудебной защиты прав потребителей розничных финансовых пенсионных услуг // Арбитражный и гражданский процесс. – 2018. – № 9. – С. 5–8.

10. Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ: Принят Госдумой. 24 мая 2018 года, одобрен. Советом Федерации 30 мая 2018 года // СПС «КонсультантПлюс». – (дата обращения: 16.03.2018).

11. *Вишневский А.А.* Финансовый уполномоченный vs финансовый омбудсмен: об эффективности институтов защиты прав потребителей финансовых услуг // Закон. – 2018. – № 9. – С. 58–65.

12. Commission Recommendation 98/257/TC of 30 March 1998 of the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes.

13. «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации» от 29.12.2015 № 382-ФЗ.

Поступила в редакцию 11 марта 2019 г.

UDC 347.93

DOI: 10.21779/2500-1930-2019-34-2-61-68

To the question of forms of consumer rights protection in Russia

N.Sh. Gadzhialieva, T.R. Osmanov

*Dagestan State University; Russia, 367001, Makhachkala, M. Gadzhiev st., 43a;
naidka79@mail.ru*

The purpose of the study is a theoretical analysis of various forms of consumer rights and interests protection. The relevance of the topic of a scientific article is due to the fact that the legal mechanism of consumer protection has been significantly transformed, new forms of consumer protection have appeared.

However, Russian science shows some passivity in the study of questions about civil forms of consumer protection. In this regard, and in order to increase knowledge of the legal mechanism of consumer protection, it seems necessary to develop a scientific, legislative development of the designated issue.

Within the framework of the designated direction, based on the analysis of the normative and scientific literature, the authors studied the categories “forms and methods of rights protection”, summarized the scientific approaches to their differentiation. It has been established that to protect the rights of consumers, current legislation provides for both judicial and extrajudicial forms of protection and their correlation. The criteria for selecting forms of consumer protection are given. The authors differentiate non-judicial forms of consumer protection in such related categories as pre-trial and alternative dispute resolution, indicating their place in the legal mechanism. The authors draw conclusions about the concept and correlation of various forms of consumer protection.

Keywords: consumer rights protection, financial ombudsman, forms of protection of rights, pretrial settlement, claim procedure.

Received 11 March, 2019